

Vergaderjaar 2011–2012

28 750

Gemeentelijke herindeling

Nr. 30

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 4 oktober 2011

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken¹, heeft een aantal vragen voorgelegd aan de regering over de brief van 16 juni 2011 van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake de herindelingsadviezen Goeree-Overflakkee, Krimpenerwaard, Molenwaard, en Kop van Noord-Holland (Kamerstuk 28 750, nr. 27).

Bij brief van 30 september 2011 heeft de minister deze vragen beantwoord. De vragen en antwoorden zijn, voorzien van een inleiding, hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Dijkzma

De adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx

¹ Samenstelling:

Leden: Dijkzma, S.A.M. (PvdA), voorzitter, Beek, W.I.I. van (VVD), Staaij, C.G. van der (SGP), Koopmans, G.P.J. (CDA), Bochove, B.J. van (CDA), Aptroot, Ch.B. (VVD), ondervoorzitter, Smilde, M.C.A. (CDA), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Brinkman, H. (PVV), Raak, A.A.G.M. van (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Dibi, T. (GL), Heijnen, P.M.M. (PvdA), Karabulut, S. (SP), Elissen, A. (PVV), Monasch, J.S. (PvdA), Schouw, A.G. (D66), Marcouch, A. (PvdA), Boer, B.G. de (VVD), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Lucassen, E. (PVV), Verhoeven, K. (D66) en Grashoff, H.J. (GL),
Plv. leden: Dam, M.H.P. van (PvdA), Burg, B.I. van der (VVD), Dijkgraaf, E. (SGP), Sterk, W.R.C. (CDA), Bruins Slot, H.G.J. (CDA), Steur, G.A. van der (VVD), Knops, R.W. (CDA), Slob, A. (CU), Klaveren, J.J. van (PVV), Jansen, P.F.C. (SP), Ouweland, E. (PvdD), Gent, W. van (GL), Kuiken, A.H. (PvdA), Dijk, J.J. van (SP), Fritsma, S.R. (PVV), Vermeij, R.A. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Wolbert, A.G. (PvdA), Nieuwenhuizen-Wijbenga, C. van (VVD), Taverne, J. (VVD), Bontes, L. (PVV), Hachchi, W. (D66) en Voortman, L.G.J. (GL).

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Procedure	2
3. Goeree-Overflakkee	4
4. Krimpenerwaard	5
5. Molenwaard	7
6. Kop van Noord-Holland	8

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief met betrekking tot de herindelingsadviezen Goeree-Overflakkee; Krimpenerwaard; Molenwaard; en Kop van Noord-Holland. Zij maken daar uit op, dat een drietal wetsvoorstellen aan de ministerraad zullen worden voorgelegd, te weten de samenvoeging van de gemeenten Harsenkarspel, Schagen en Zijpe; de samenvoeging van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee, en de samenvoeging van de gemeenten Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerkerk. De leden van de VVD-fractie wachten de indiening van deze wetsvoorstellen bij de Tweede Kamer af.

Wat betreft de samenvoeging van de gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist tot de gemeente Krimpenerwaard wordt er nog geen voorstel van wet aan de ministerraad voorgelegd, maar heeft de minister van Binnenlandse Zaken een verbeterd herindelingsadvies aan provinciale staten van Zuid-Holland gevraagd. De leden van de VVD-fractie willen de regering graag een aantal vragen voorleggen en een aantal opmerkingen inzake deze gemeentelijke herindeling maken.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennis genomen van de reacties van de regering op de herindelingsadviezen die door de provincies Noord- en Zuid-Holland opgesteld zijn. Deze brief geeft hen aanleiding tot het stellen van een aantal vragen over de herindelingen waarbij het bestuurlijk draagvlak niet unaniem is.

De leden van de SP-fractie hebben met verbazing kennisgenomen van de brief van de minister over de herindelingsadviezen. Evenals de minister beoordelen deze leden de adviezen op draagvlak, noodzaak en urgentie. Zij komen echter toch tot andere conclusies.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brieven van de minister van Binnenlandse Zaken aan de colleges van gedeputeerde staten van Noord-Holland en Zuid-Holland over een aantal gemeentelijke herindelingen. Er leeft bij deze leden een aantal vragen.

Met belangstelling hebben de leden van de SGP-fractie de brief gelezen over diverse herindelingsvoorstellen. Zij willen graag vanuit het uitgangspunt dat herindelingen in principe van onderop plaats dienen te vinden, enkele vragen stellen.

2. Procedure

In het algemeen merken de leden van de VVD-fractie op, dat bij gemeentelijke herindeling gemeenten, provincies en het Rijk een rol spelen. Niet alleen gemeenten, maar ook provincies hebben daarin een rol. In dat verband is de vraag wat gemeentelijke herindeling, die «van onder af» tot stand komt, betekent. Hoe moet de rol van de provincie worden gezien, en

hoe de rol van de gemeenten? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening, dat het Rijk, in casu de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, niet de inhoud van herindelingsvoorstellen zou moeten bepalen, maar dat zijn taak zich vooral zou moeten beperken tot het toetsen van de procedure. Met andere woorden: de minister zou met name de vraag moeten beantwoorden of de herindelings-procedure correct is verlopen. Vanuit dat perspectief is het dan ook niet juist, dat de minister nu kennelijk een beleidslijn volgt, waarbij voorstellen die van de provincie komen de kans lopen om niet verder in procedure te worden genomen. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

In het algemeen hebben de leden van de PvdA-fractie vragen over de manier waarop de regering tot haar standpunt gekomen is. Heeft zij hiervoor overleg gevoerd met de betrokken gemeenten en met het bestuur van de provincie Zuid-Holland? Wat heeft dit overleg opgeleverd, of waarom heeft de regering afgezien van dit overleg? Is de regering bereid om alsnog in overleg te treden met de betrokken besturen van gemeenten en provincies om teleurstellingen en onbegrip weg te nemen?

De brieven aan gedeputeerde staten sterken de leden van de D66-fractie in de gedachte dat de lijn uit het regeerakkoord: «... gemeentelijke herindelings komen alleen van onderaf tot stand. De provincie heeft een actieve rol bij de oplossing van bestuurlijke en financiële knelpunten.» en de verwijzing naar het vigerend *Beleidskader gemeentelijke herindeling* veel ruimte laten voor ogen-schijnlijke willekeur.

Bovendien levert dit element uit het regeerakkoord naar hun mening spanning op met de zin uit het(-zelfde hoofdstuk van het) regeerakkoord: «*Het bestuur zal worden georganiseerd vanuit de principes «Je gaat erover of niet» en «Je levert tijdig.»*». Dit roept bij de aan het woord zijnde leden de vraag op: Wie «gaat er over» een gemeentelijke herindeling naar het oordeel van de regering? Immers, de herindeling moet «van onderop komen»; dus bij gemeenten. De provincie heeft een «actieve rol». En de regering alsmede het parlement dient zich ook nog te buigen over (de voorbereiding van) gemeentelijke herindelings.

Ten slotte levert de lijn van de regering ten aanzien van gemeentelijke herindelings spanning op met het streven – wederom in hetzelfde hoofdstuk van het regeerakkoord verwoord: «*Per terrein zijn ten hoogste twee bestuurslagen betrokken bij hetzelfde onderwerp.»*»

Graag ontvangen deze leden een toelichting op het toetsingskader dat de regering hanteert voor gemeentelijke herindelings. Want, naast het feit dat deze leden inhoudelijk een andere koers prefereren op dit terrein, vragen zij de regering om aan te geven op basis waarvan zij wenst te worden gecontroleerd. Kan zij daartoe onder andere een nadere toelichting en concretisering geven op de onderlinge weging van de drie criteria waarop een herindeling wordt getoetst?

De aan het woord zijnde leden ontvangen graag een reactie op deze punten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich allereerst af waarom niet eerst het aangekondigde «gereformeerde» beleidskader aan de Kamer wordt toegezonden alvorens de minister stappen onderneemt met betrekking tot herindelings. Kan de minister ervoor zorg dragen dat de Kamer eerst kennis kan nemen van het aangepaste beleidskader voordat zij moet buigen over een wetsvoorstel tot herindeling?

Deze leden vragen de minister inzichtelijk te maken op basis van welke criteria hij herindelingsadviezen toetst. Kan de minister specifiek aangeven hoe hij de drie belangrijkste criteria als wegingsfactoren heeft toegepast?

De leden van de SGP-fractie willen vooraf de algemene vraag stellen in hoeverre de minister bij de verschillende herindelingsvoorstellen ook getoetst heeft aan de hand van het criterium «samenwerking als alternatief»? Zijn er ook alternatieven voor herindeling overwogen?

3. Goeree-Overflakkee

Graag zouden de leden van de PvdA-fractie een nadere duiding krijgen van de noodzaak en urgentie van herindeling van Goeree-Overflakkee, nu de brief geen poging doet dit te concretiseren. De minister geeft aan dat hij een wetsvoorstel voor de herindeling van Goeree-Overflakkee voor wil leggen aan de ministerraad. Hij verwijst hierbij naar de inhoudelijke noodzaak en urgentie. Ook wordt verwezen naar de geografische eenheid van een eiland, de leden van de PvdA-fractie vernemen graag hoe het karakter van een geografische eenheid effect heeft op het besluit van de regering.

De leden van de PVV-fractie vragen zich af waarom de minister besloten heeft een herindelingsvoorstel voor Goeree-Overflakkee aan de ministerraad voor te leggen, ondanks het feit dat het bestuurlijk draagvlak voor deze herindeling niet unaniem is. Unanimiteit is immers toch een van de drie belangrijkste criteria waarop de minister herindelingsadviezen toetst?

De minister constateert dat het bestuurlijk draagvlak voor het herindelingsadvies van Goeree-Overflakkee niet unaniem is, maar dat er een inhoudelijke noodzaak en urgentie bestaat. De leden van de SP-fractie vragen de minister deze vermeende noodzaak nader toe te lichten. Tevens vragen zij de minister wat precies de urgentie is van de oplossing van de problemen in dit gebied. Tot slot vragen zij de minister waarom in het geval van dit herindelingsadvies het criterium van draagvlak ondergeschikt is gemaakt.

De leden van de ChristenUnie-fractie de vragen, met betrekking tot het positieve herindelingsadvies Goeree-Overflakkee, specifiek aan te geven hoe zich dit verhoudt tot het negatieve herindelingsadvies inzake de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg. Kan de minister duidelijk aangeven hoe zijn besluit zich verhoudt tot één van zijn drie belangrijke criteria, namelijk dat er sprake moet zijn van bestuurlijk draagvlak bij de betrokken gemeenten, met zijn besluit inzake herindeling? Kan de minister aangeven hoe zijn besluit inzake het herindelingsadvies Goeree-Overflakkee zich verhoudt tot de passage uit het regeerakkoord dat stelt dat herindelingen alleen van onderop tot stand kunnen komen? Kan de minister tevens een feitelijke onderbouwing aanleveren waarom een alternatief, waarin de gemeente Goedereede zelfstandig blijft, niet wenselijk en/of haalbaar zou zijn? Kan de minister zijn stelling onderbouwen dat een gemeentelijke herindeling zowel inhoudelijk noodzakelijk alsook urgent zou zijn? Kan de minister daarbij specifiek aangeven hoe deze vraagstukken niet duurzaam opgelost zouden kunnen worden door middel van intensieve samenwerking? Hoe verhoudt de constatering van de provincie Zuid-Holland, namelijk dat er op ruimtelijk gebied geen grootschalige problematiek aan de orde is, zich tot het besluit van de minister? Kan de minister daarnaast aangeven in hoeverre het een relevant gegeven is dat het eiland een geografische eenheid is?

Over de herindeling op Goeree-Overflakkee hebben de leden van de SGP-fractie twijfels. De minister stelt dat er geen sprake is van een opvatting die unaniem is. De leden van de SGP-fractie zouden graag vernemen hoe de getalsmatige verhoudingen tussen voor- en tegenstanders in de vier gemeenten precies zijn. Zij veronderstellen dat de minister indien hij spreekt over het ontbreken van unanimiteit vooral doelt

op de gemeente Goedereede, waar een groot deel van de gemeenteraad tegenstander is van herindeling. Deze leden vragen zich af of de minister van mening is dat er voor die gemeente noodzaak tot herindeling is en zo ja, op welke gronden.

De minister schrijft verder dat er «inhoudelijke noodzaak en urgentie» is voor de herindeling, «gelet op de aard en de omvang van de maatschappelijke opgaven op het eiland». Graag zouden de leden van de SGP-fractie een nadere toelichting ontvangen. Om welke maatschappelijke opgaven gaat het bij deze herindeling? In hoeverre zijn deze opgaven anders dan bij gemeenten van vergelijkbare omvang? Om welke redenen rechtvaardigen deze opgaven volgens de minister een gedwongen herindeling voor één van de vier gemeenten?

De minister wijst verder op het eiland als geografische eenheid. De leden van de SGP-fractie zouden graag horen of de minister van mening is dat het vormen van een geografische eenheid een noodzakelijke voorwaarde is voor deze herindeling. Heeft de minister nog alternatieve vormen van samenwerking of herindeling overwogen voor de vier gemeenten? Wat zijn daarvan de voor- en nadelen?

4. Krimpenerwaard

Specifiek als het gaat om de samenvoeging van de vijf gemeenten in de Krimpenerwaard, vragen de leden van de VVD-fractie de regering aan te geven waarom de minister van Binnenlandse Zaken niet is overgegaan tot het voorleggen van een voorstel van wet aan de ministerraad. Wanneer is er sprake van voldoende (breed) bestuurlijk draagvlak, zo vragen deze leden.

Deze leden merken op, dat zij graag hadden gezien, dat een voorstel van wet inzake de Krimpenerwaard aan de ministerraad was voorgelegd, dat vervolgens aan de Tweede Kamer was aangeboden. De Tweede Kamer kan dan over deze herindeling spreken en er een oordeel over vellen. Voor hen is namelijk niet de vraag aan de orde «of» er in de Krimpenerwaard een herindeling moet plaatsvinden, maar veeleer hoe die herindeling eruit moet zien. De leden van de VVD-fractie hebben de indruk dat gemeentelijke herindeling in de Krimpenerwaard noodzakelijk en urgent is in verband met het versterken van de bestuurskracht. Het kan niet zo zijn, dat aan individuele gemeenten een vetorecht wordt toegekend, waarbij ook in hoge mate belangen van andere gemeenten worden geschaad. Op dat moment moet er ruimte zijn voor een politiek bestuurlijke afweging van een hoger bestuursorgaan. De leden van de VVD-fractie vragen de regering dan ook of zij bereid is om zo spoedig mogelijk een wetsvoorstel ter zake bij de Tweede Kamer in te dienen.

Het is de leden van de VVD-fractie bekend dat de herindeling in de Krimpenerwaard moeilijk ligt. De gemeenten zijn niet unaniem in hun oordeel over de herindeling, maar provinciale staten van Zuid-Holland hebben zich ook over de zaak gebogen. Er wordt door de provinciale staten, alles afwegende, voorgesteld om wel tot herindeling over te gaan. Provinciale staten van Zuid-Holland hebben met grote meerderheid voor herindeling van de gemeenten gestemd, omdat de herindeling bestuurlijk gezien nodig is. Anders zal een aantal gemeenten het niet redden. Voordat die besluitvorming plaatsvond heeft er een uitgebreide inspraak van inwoners, ondernemers en bestuurders plaatsgevonden. Het herindelingsadvies van provinciale staten is dus bepaald niet lichtvaardig genomen. Waarop baseert de regering dat provinciale staten het herindelingsadvies onvoldoende onderbouwd hebben? Wat is de reactie van de provincie en de betrokken gemeenten in de Krimpenerwaard op uw brief d.d. 16 juni 2011 aan gedeputeerde staten van Zuid-Holland, waarin melding wordt gemaakt van de noodzaak van een verbeterd herindelingsadvies van provinciale staten? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering op de hier gestelde vragen.

De gemeenten in de Krimpenerwaard hebben reeds stappen richting bestuurlijke integratie gezet. In hoeverre komt door het besluit om aan provinciale staten van Zuid-Holland een verbeterd herindelingsadvies te vragen de beoogde herindeling per 1 januari 2013 in gevaar? Zo ja, wat betekent dat voor de door de gemeenten gemaakte kosten? Worden deze op de één of andere manier vergoed? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie willen allereerst graag een toelichting op de conclusie van de regering dat een breed bestuurlijk draagvlak voor de herindeling Krimpenerwaard ontbreekt. Hoe weegt de regering de standpunten die door de betrokken gemeentebesturen ingenomen zijn? Bij de herindeling in de Krimpenerwaard maakt de regering een andere afweging dan de provincie, die ertoe leidt dat hier geen wetsvoorstel voorbereid wordt. Daarnaast wordt de conclusie getrokken dat de urgentie in het herindelingsadvies onvoldoende onderbouwd wordt. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag of de regering een verzoek tot nadere onderbouwing gedaan heeft bij de provincie voordat deze beslissing genomen werd. Ook lezen deze leden in het herindelingsadvies dat meerdere betrokken gemeenten te maken hebben met een gebrek aan bestuurskracht. Wat heeft de regering doen concluderen dat dit geen urgent probleem is?

Vanuit met name de negatieve reactie van de regering op het herindelingsadvies Krimpenerwaard willen de leden van de PvdA-fractie nog refereren aan het onderzoek naar de ervaringen van overheden met de wet-Arhi. Hierin wordt geconcludeerd dat de wetgever zich onvoldoende realiseert hoe onzeker, complex en risicovol een herindelingsproces is en dat consistent rijksbeleid nodig is om die onzekerheid te verkleinen. Ook wordt ervoor gepleit om nog slechts twee bestuurslagen betrokken te laten zijn bij herindelingen. De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de regering deze evaluatie wil betrekken bij haar benadering van herindelingen. Is hij van mening dat met de nieuwe beoordeling van herindelingsadviezen de onzekerheid voor betrokken overheden niet extra vergroot wordt? Hoe rijmt de regering de kritischer beoordeling van herindelingsadviezen met het uitgangspunt dat slechts twee bestuurslagen zich met een onderwerp bezig zouden moeten houden?

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brieven die de minister aan gedeputeerde staten van Zuid-Holland en van Noord-Holland over verscheidene herindelingsadviezen heeft gezonden. De minister constateert, dat het herindelingsadvies Krimpenerwaard in deze vorm niet voldoet aan de criteria genoemd in het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Met het oog op de onzekerheid voor de betrokken gemeenten over het vervolg van dit proces vragen de leden van de CDA-fractie, hoeveel tijd gedeputeerde staten en provinciale staten van Zuid-Holland hebben om een verbeterd herindelingsadvies vast te stellen. Verder vragen de leden van de CDA-fractie, hoe deze stap zich verhoudt tot de wet-Arhi.

De leden van de SP-fractie lezen dat de minister constateert dat het herindelingsadvies Krimpenerwaard niet kan rekenen op een breed bestuurlijk draagvlak en dat inhoudelijke noodzaak en urgentie onvoldoende zijn aangetoond. Hij vraagt daarom van de provincie een verbeterd herindelingsadvies, dat beter de noodzaak en urgentie onderbouwt en dat kan rekenen op meer bestuurlijk draagvlak. Betekent dit, zo vragen de leden van de SP-fractie, dat de provincie het advies moet herschrijven? Heeft de minister overleg gevoerd met de provincie over deze beslissing? Zo niet, waarom is dit niet gebeurd? Heeft de minister zijn beslissing nader toegelicht aan de provincie, behoudens de summiere brief? Waar moet de provincie zich eigenlijk op baseren? Geldt voor het

gevraagde nieuw herindelingsvoorstel het «oude» beleidskader of het door de minister aangekondigde «nieuwe» beleidskader? Hoe ziet de minister de mogelijkheid van een groter bestuurlijk draagvlak, gelet op de voorgeschiedenis van het herindelingsvoorstel? Kan de minister meer duidelijkheid geven hoe hij de verschillende onderdelen van het betreffende beleidskader heeft gewogen? Hoe verhoudt zich dit tot het uitgangspunt van het kabinet dat herindelingen van onderop, dus vanuit de gemeenten, moeten komen? De leden van de SP-fractie ontvangen graag een reactie op deze vragen.

Ten aanzien van de herindelingen die aan de orde zijn in de provincie Zuid-Holland geven de leden van de D66-fractie aan een positieve grondhouding te hebben ten aanzien van de herindeling van de gemeenten op Goeree-Overflakkee, in de Krimpenerwaard en de Molenwaard. Dat betekent dat zij de wetsvoorstellen gaarne tegemoet zien en tevens uitkijken naar het «verbeterde voorstel» voor de Krimpenerwaard. Zij vragen de regering daarbij wel nú al duidelijker te maken onder welke voorwaarden een nieuw herindelingsadvies wel tot wetgeving zal leiden – zulks ook om van te voren duidelijkheid te verschaffen aan betrokken gemeente – en provinciebesturen. Daarbij dringen zich vragen op als «Wanneer is naar de mening van de regering «meer bestuurlijk draagvlak» voldoende?» Onder verwijzing naar bovengemaakte opmerkingen benadrukken zij – ondanks hun positieve grondhouding – wel de behoefte te houden aan een consistente visie op de inrichting van het binnenlands bestuur, waarbij de decentralisatie van Rijks- en provincietaken in samenhang met de gewenste omvang en bestuurskracht van gemeenten wordt gezien.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen zich met betrekking tot het herindelingsadvies Krimpenerwaard af op basis van welke criteria de minister om een verbeterd herindelingsadvies vraagt en verzoeken de minister dit nader te onderbouwen. Hoe taxeert de minister de rol van de provincie in dit proces? Waarom is er niet gekozen voor het stopzetten van het herindelingsproces, zoals bij de voorgenomen samenvoeging van de gemeenten Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg?

De leden van de SGP-fractie merken op dat de minister van gedeputeerde staten van Zuid-Holland een nadere overweging vraagt van de noodzaak en urgentie van herindeling voor de Krimpenerwaard vanwege onvoldoende aangetoonde noodzaak en urgentie. Wil de minister toelichten wat zijn criteria zijn om vast te stellen of er sprake is van noodzaak en urgentie van een herindeling?

De minister stelt tevens dat er geen sprake is van bestuurlijk draagvlak in deze gemeenten. Kan de minister aangeven wat op dit moment het bestuurlijk draagvlak is? Kan hij tevens aangeven wat naar zijn mening wèl voldoende bestuurlijk draagvlak is?

5. Molenwaard

De leden van de SP-fractie zien graag een nadere onderbouwing van de opmerkingen inzake Molenwaard. In de provincie Zuid-Holland constateert de minister dat de nieuw te vormen gemeente Molenwaard kan rekenen op draagvlak en de herindeling inhoudelijk gewenst is. Welke argumenten schragen deze opvatting?

De leden van de SGP-fractie hebben er kennis van genomen dat de minister een wetsvoorstel zal indienen voor de vorming van de gemeente Molenwaard. De minister spreekt over een herindeling die «inhoudelijk gewenst» is. Kan de minister aangeven wat hij met die kwalificatie precies

bedoelt? Wanneer vindt hij een herindeling inhoudelijk gewenst dan wel ongewenst?

Verder constateren deze leden dat steeds gesproken wordt over de gemeente Nieuw-Lekkerkerk. Zij veronderstellen dat hier bedoeld zal zijn de gemeente Nieuw-Lekkerland. Is deze aanname juist?

6. Kop van Noord-Holland

De leden van de SP-fractie lezen dat de minister in Noord-Holland de herindeling van Harenkarspel, Schagen en Zijpe een gewenste ontwikkeling acht om de bestuurskracht te versterken, gelet op de aard en omvang van «de maatschappelijke opgaven» in de Kop van Noord-Holland. Waaruit bestaan deze maatschappelijke opgaven? Kan de minister onderbouwen waarom kleine gemeenten, al dan niet in samenwerkingsverbanden, niet in staat zouden zijn om deze opgaven te vervullen? Wat bedoelt de minister met zijn uitspraak dat deze samenvoeging van gemeenten goed past binnen de visie op de nieuwe bestuurlijke organisatie van de Kop van Noord-Holland? Wiens visie is dat? Wat vinden de gemeenten hier zelf van? Tot slot zouden de leden van de SP-fractie van de minister willen weten wat hij bedoelt met zijn constatering dat er «thans» sprake is van draagvlak. Hoe stevig is dit draagvlak, gezien de voorzichtigheid die de minister betracht? Hoe lag dat draagvlak in het recente verleden? Wat is op 26 april 2011 precies besloten in de gemeenteraad van Zijpe? Deze leden ontvangen graag een antwoord op deze vragen.

Ten aanzien van de brief aan GS van Noord-Holland merken de leden van de D66-fractie op dat zij het wetsvoorstel om tot herindeling in de Kop van Noord-Holland te komen positief tegemoet zullen treden.

Over het herindelingsvoorstel in de Kop van Noord-Holland stellen de leden van de SGP-fractie de vraag naar verduidelijking over de «visie op de nieuwe bestuurlijke organisatie van de Kop van Noord-Holland». In hoeverre betreft dit een verplichtende visie op de gehele regio? Hebben gemeenten nog de vrijheid om andere keuzes te maken?

De regering stelt dat er thans sprake is van bestuurlijk draagvlak in de drie gemeenten. Kan de regering aangeven hoe de stemverhoudingen in de gemeenteraden zijn? Kunnen deze leden uit de zinsnede dat er «thans» voldoende draagvlak is, afleiden dat de gemeente Zijpe eerst geen voorstander was van deze herindeling? Wat waren de argumenten voor deze gemeente om eerst tegen en nu voor deze herindeling te zijn?

II. Reactie van de bewindspersonen

Inleiding

Begin juli 2011 heeft de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken uit uw Kamer vragen gesteld aan de regering over mijn brieven van 16 juni 2011 met betrekking tot de herindelingsadviezen Goeree-Overflakkee, Krimpenwaard, Molenwaard en Kop van Noord-Holland (Bijlagen bij Kamerstukken II 2010/11, 28 750, nr. 27).

Tijdens het Algemeen Overleg op 24 mei 2011 (kamerstuk 28 750, nr. 26) over de drie controversieel verklaarde wetsvoorstellen tot gemeentelijke herindeling, heeft de vaste commissie mij gevraagd om op zo kort mogelijke termijn helderheid te verschaffen over het vervolg op de door mij ontvangen herindelingsadviezen die zien op herindeling per 1 januari 2013. Op 16 juni 2011 heb ik de Kamer de afschriften gestuurd van mijn brieven aan de colleges van gedeputeerde staten van de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland inzake deze herindelingsadviezen. In deze

brieven heb ik aangegeven voornemens te zijn aan de ministerraad wetsvoorstellen voor te leggen met betrekking tot de gemeentelijke herindelingen Goeree-Overflakkee, Molenwaard en het westelijk deel van de Kop van Noord-Holland, maar met betrekking tot de Krimpenerwaard geen voorstel tot gemeentelijke herindeling te zullen bevorderen.

Het sturen van afschriften van brieven aan gedeputeerde staten aan de Kamer is ongebruikelijk. Een gedachtewisseling met de Kamer over door de minister ontvangen herindelingsvoorstellen maakt geen onderdeel uit van de Arhi-procedure. De Wet arhi verplicht de minister om een besluit te nemen over een ontvangen herindelingsadvies en ingeval van een positief besluit een daartoe strekkend wetsvoorstel aan de ministerraad te zenden (art. 18). Dat zal ik binnenkort doen voor de herindelingsadviezen Goeree-Overflakkee, Molenwaard en de Kop van Noord-Holland. Beantwoording van de vragen van de vaste commissie met betrekking tot deze herindelingsadviezen is op dit moment dan ook niet aan de orde. Ik kan niet vooruit lopen op de besluitvorming in de ministerraad. Indien de ministerraad instemt met deze herindelingsvoorstellen, zullen deze voorstellen de wetsprocedure doorlopen in welk kader de vragen van de Kamer aan de orde zullen komen.

Hierna zal ik derhalve alleen nader ingaan op de gestelde vragen die gaan over de procedure en over het herindelingsadvies Krimpenerwaard.

Procedure

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie over de betekenis van een herindeling die «van onder op» tot stand komt en over de criteria waarop de minister de voorstellen toetst, evenals de vragen van de leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie over het toetsingskader dat de regering voor gemeentelijke herindeling hanteert, verwijs ik naar het op 12 juli 2011 aan de Kamer toegestuurde, aangepaste Beleidskader gemeentelijke herindeling (Kamerstukken II 2010/11, 28 750, nr. 28). Hiermee heb ik voldaan aan de wens van de leden van de fractie van de ChristenUnie om het aangepaste Beleidskader aan de Kamer te zenden voordat zij de wetsvoorstellen behandelt. Voor de goede orde merk ik op dat de voorliggende wetsvoorstellen beoordeeld zijn op basis van het vorige Beleidskader en het huidige aangepaste Beleidskader.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering overleg heeft gevoerd met de provincie Zuid-Holland over de herindelingsvoorstellen Krimpenerwaard en Goeree-Overflakkee.

Bij brief van 16 juni 2011 heb ik de provincie Zuid-Holland in kennis gesteld van mijn besluiten met betrekking tot deze herindelingsadviezen. De provincie Zuid-Holland heeft mij gevraagd om een nadere toelichting met betrekking tot het herindelingsadvies Krimpenerwaard. Ik heb hierover begin september 2011 contact gehad met gedeputeerde staten van de provincie Zuid-Holland. Op 15 augustus heb ik een werkbezoek gebracht aan Goeree-Overflakkee om mij nader op de hoogte te stellen van de standpunten van de betrokken gemeentebesturen. De uitkomsten van dit werkbezoek heb ik meegewogen in mijn definitieve besluitvorming.

De leden van de fracties van D66 en de PvdA constateren dat er bij gemeentelijke herindelingen meer dan twee bestuurslagen betrokken zijn. Dit roept bij hen de vraag op wie gaat over gemeentelijke herindeling.

Op grond van de Grondwet en de Wet arhi zijn er op dit moment drie bestuurslagen betrokken bij gemeentelijke herindeling. De vragen van deze fracties zijn in lijn met het onderzoek naar de ervaringen van overheden met de Wet arhi dat ik in juni 2011 naar de Kamer heb gestuurd. In dit onderzoek wordt geconstateerd dat gemeentelijke herindelingsprocessen uiterst complexe processen zijn, onder andere vanwege de betrokkenheid van de drie bestuurslagen en dat dit strijdig is met het uitgangspunt van het regeerakkoord dat er per beleidsterrein ten hoogste twee bestuurslagen betrokken zijn bij hetzelfde onderwerp. Dat laat overigens onverlet dat duidelijk is waar op dit moment de verantwoordelijkheid ligt; die ligt ingevolge artikel 123 van de Grondwet bij de wetgever.

De leden van de SGP-fractie informeren of de regering ook samenwerking als alternatief voor herindeling heeft overwogen.

De herindelingspraktijk laat zien dat de bij een herindelingsvoorstel betrokken gemeenten nagenoeg altijd al samenwerkten voordat tot herindeling wordt overgegaan. Een van de redenen voor gemeentelijke herindeling is meestal dat deze samenwerking onvoldoende resultaten heeft opgeleverd in termen van versterking van de bestuurskracht van de betrokken gemeenten. Wel is het zo dat de regering toetst of samenwerking als reëel alternatief voor de herindeling in ogenschouw is genomen.

Krimpenerwaard

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA en de SGP stellen vragen over het bestuurlijk draagvlak voor deze herindeling bij de betrokken gemeenten.

Gemeentelijke herindeling is een uiterst complex proces, dat veel van de betrokken gemeenten vraagt. Er is een breed draagvlak nodig bij de betrokken gemeenten. Ervaringen uit het verleden leren dat herindelingsprocessen waarvoor geen breed draagvlak bestaat in de praktijk zeer moeizaam verlopen. Het instrument van gemeentelijke herindeling mag derhalve niet lichtvaardig worden ingezet. In mijn brief aan de provincie Zuid-Holland heb ik aangegeven dat de gemeenten in de Krimpenerwaard sterk verdeeld zijn en er aldus geen breed bestuurlijk draagvlak voor deze herindeling bestaat. Deze conclusie baseer ik op het feit dat van de vijf betrokken gemeenteraden er twee tegen deze herindeling zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen of ik bereid ben om zo spoedig mogelijk een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen.

Hiervoor heb ik reeds aangegeven dat ik heb besloten om geen voorstel met betrekking tot gemeentelijke herindeling in de Krimpenerwaard aan de ministerraad voor te leggen.

De leden van de de VVD-fractie vragen voorts of de beoogde herindeling per 1 januari 2013 in gevaar komt. En zo ja wat dat betekent dat voor de door de gemeenten gemaakte kosten.

De herindeling zal niet per 1 januari 2013 kunnen plaatsvinden, gelet op de tijd die nodig is voor een zorgvuldig wetgevingsproces. De kosten die de betrokken gemeenten tot nu toe hebben gemaakt worden vergoed indien de herindeling plaatsvindt via de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling.

De leden van alle fracties informeren naar de inhoudelijke onderbouwing van het herindelingsadvies.

Uit het herindelingsadvies blijkt niet dat er grote problemen zijn met de bestuurskracht van de betrokken gemeenten. In het herindelingsadvies wordt wel aangegeven dat het financieel perspectief van de gemeente Ouderkerk niet optimaal is, maar inmiddels heeft deze gemeente de financiën op orde. Ook zijn er in het gebied geen grote maatschappelijke of regionale opgaven die vanwege onvoldoende bestuurskracht van de betrokken gemeenten niet adequaat opgepakt kunnen worden. Het ontbreken van voldoende bestuurlijk draagvlak in combinatie met het ontbreken van inhoudelijke noodzaak maakt dat deze herindeling niet urgent is. Daarmee is een gedwongen gemeentelijke herindeling een te zwaar middel.

De leden van de VVD-fractie en van de SGP-fractie informeren naar de reactie van de provincie en de betrokken gemeenten in de Krimpenerwaard.

De provincie Zuid-Holland heeft mij gevraagd om een nadere toelichting op de brief. Hierover heb ik gesproken met de verantwoordelijk gedeputeerde van de provincie Zuid-Holland. Formele standpunten van de betrokken gemeenten naar aanleiding van mijn besluit heb ik niet ontvangen.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of de provincie het herindelingsadvies moet herschrijven.

Zoals ik aangaf, gaat het om gebrek aan draagvlak, een tekort aan inhoudelijke argumentatie en een gebrek aan urgentie voor deze herindeling. Een verbeterd herindelingsadvies is derhalve een advies waarvoor meer draagvlak is bij de betrokken gemeenten en waarin de inhoudelijke noodzaak en urgentie nader worden onderbouwd. Dit verbeterde herindelingsadvies zal overigens ook door provinciale staten moeten worden vastgesteld. Wanneer ik een verbeterd herindelingsadvies ontvang, zal dit opnieuw worden getoetst aan het Beleidskader gemeentelijke herindeling. Op grond hiervan zal ik dan een nieuwe afweging maken.

De leden van de CDA-fractie informeren hoeveel tijd gedeputeerde staten en provinciale staten van de provincie Zuid-Holland hebben om een verbeterd herindelingsadvies vast te stellen. Ook vragen deze leden zich af hoe deze stap zich verhoudt tot de Wet arhi.

Ik heb daaraan geen tijdslimiet verbonden. Wel is het, met het oog op het financieel toezicht waar de gemeenten nu onder staan, belangrijk dat de provincie op korte termijn duidelijkheid verschaft over de vervolgpprocedure. De Wet arhi geeft geen afzonderlijke regels voor deze situatie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich af waarom de minister er niet voor heeft gekozen om het herindelingsproces stop te zetten.

Stopzetten van de procedure was inderdaad ook een mogelijkheid geweest.

Echter in deze unieke situatie leek het mij beter om de provincie Zuid-Holland, die het initiatief heeft genomen tot deze herindeling en de regionale situatie het beste kent, te laten beslissen wat er nu het beste kan gebeuren.